

BAB VII

PENUTUP

7.1. KESIMPULAN

1. Kelembagaan PNPM-MP Di Kota Semarang

- a. Kelembagaan PNPM-MP pada tingkat kelurahan dan basis (BKM/KSM) dalam dalam kegiatannya masih bergerak pada tataran horizontal dan lemah pada tataran vertikal karena lemahnya pengendalian;
- b. Keberadaan kelembagaan BKM/KSM dimasyarakat dipandang sebagai kebutuhan program dalam siklus BLM maupun siklus PM, belum melembaga diukur dari *Key Performance Indicator (KPI)* dan *Project Appriasal Dociment (PAD)*, serta pelembagaan masyarakat berbasis partisipasi.
- c. Kelembagaan BKM pada tingkatan kelurahan dalam melakukan mekanisme pengendalian KSM di wilayahnya bervariasi sesuai karakteristik wilayah dan masyarakatnya dan terkesan normatif sesuai dengan prosedur baku berjalannya program secara benar terhindar dari kebocoran dana BLM.

2. Sinergitas Kelembagaan PNPM-MP di Kota Semarang.

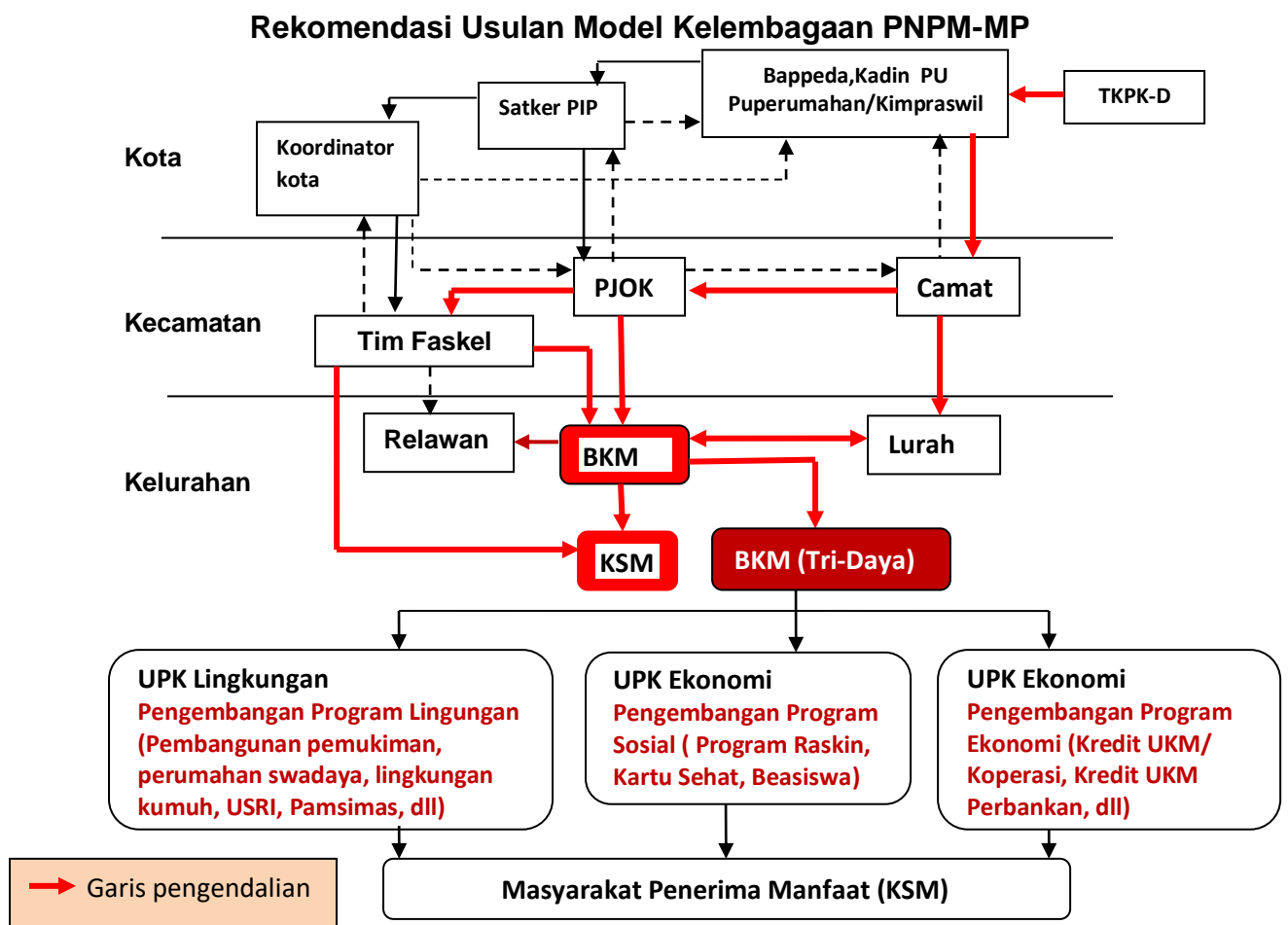
- a. Integrasi program kelembagaan PNPM-MP yang terwujud dalam perencanaan partisipatif dan terdokumentasi dalam aturan perundangan di tingkat Kelurahan, Kecamatan dan Kota (Musrenbang, aspirasi, reses, kontingensi, dll), lebih

- banyak merupakan usulan para elit kelurahan, kecamatan, kota.
- b. Kelembagaan program di masyarakat, telah terjadi pergeseran dalam memaknai keterlibatan masyarakat untuk menumbuhkan semangat kelembagaan PNPM-MP dan hanya sebatas sejauhmana masyarakat dapat mengelola dan mengendalikan bantuan secara benar sesuai pedoman dan terhindar dari kebocoran dana BLM.
 - c. Koordinasi antar program (pusat-daerah) dipandang sebagai prosedur yang meletakkan bahwa kewenangan untuk melakukan koordinasi antar program (pusat-daerah) menjadikan pola-pola komunikasi yang dibangun hanya berkisar antar pejabat (kepala /ketua lembaga yang bersifat personal. Dengan demikian belum sampai pada kesadaran kolektif bahwa yang sebenarnya dikoordinasikan adalah tugas, peran dan fungsi masing-masing lembaga di tingkat pusat-daerah dalam mengembangkan kelembagaan PNPM-MP.
 - d. Kemitraan dan kerja sama kelembagaan belum menjadi garis konsultasi maupun koordinasi yang dibangun dan dikembangkan dalam kemitraan dan kerja sama kelembagaan PNPM-MP sehingga selama ini menciptakan suasana hierarkis dan birokratis.

7.2. REKOMENDASI

Kelembagaan PNPM-MP pada tingkat Kelurahan dan basis (BKM/KSM) agar mampu menjadi motor penggerak pengembangan kelembagaan perlu dikembangkan sinergitas kelembagaan pada tingkat Kelurahan, Kecamatan, Kota melalui jalur pengendalian, seperti gambar berikut :

Gambar VII.1



Dengan lebih mengintensifkan pengendalian, maka sinergitas kelembagaan PNPM-MP dapat di bangun melalui kegiatan :

1. Integrasi program kelembagaan PNPM-MP melalui pengendalian langsung dapat memperkuat strategi intervensi kelembagaan PNPM-MP dengan melibatkan masyarakat untuk berpartisipasi aktif pada setiap tahapan siklus kelembagaan PNPM-MP (siklus BLM, siklus PM), sehingga terjadi penguatan kelembagaan PNPM-MP pada tingkat kelurahan dan basis (BKM/KSM).
2. Kelembagaan program di masyarakat melalui mekanisme perencanaan yang terintegrasi dengan melibatkan lembaga pemerintah, sehingga program kelembagaan PNPM-MP diarahkan pada kegiatan yang bersifat individu secara langsung yang bersifat *pro poor orientation & pro poor budgeting* yang dikendalikan BKM/KSM.
3. Koordinasi antar program (pusat-daerah) dalam kelembagaan PNPM-MP dapat dijadikan proses saling asah, asih dan asuh, dan merupakan ajang pembelajaran bersama yang pada gilirannya akan dihasilkan rekomendasi-rekomendasi positif bagi pengembangan kelembagaan PNPM-MP yang berjalan.
4. Kemitraan dan kerjasama kelembagaan (pemerintah, dunia usaha, masyarakat) diwujudkan dalam channeling program dengan lembaga-lembaga lain untuk meningkatkan posisi tawar

BKM/KSM pada tingkat kelurahan dan basis sebagai motor penggerak dalam mengembangkan kelembagaan PNPM-MP.

7.3. IMPLIKASI HASIL PENELITIAN.

1. Implikasi Teoritis.

Usulan model kelembagaan PNPM-MP di Kota Semarang diharapkan mampu melahirkan inisiatif terbangunnya kelembagaan masyarakat yang berisi sekelompok orang yang bekerjasama dengan pembagian tugas tertentu untuk mencapai suatu tujuan yang diinginkan, walaupun tujuan peserta kelompok dapat berbeda, tetapi dalam organisasi menjadi satu kesatuan.

Dengan demikian kelembagaan lebih menekankan sebagai aturan main di dalam suatu kelompok yang sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor ekonomi, sosial, politik (North, 1990).

Oleh karena itu dalam pengembangan kelembagaan BKM lebih ditekankan pada aturan main (*the rules*) dan kegiatan kolektif (*collective action*) untuk mewujudkan kepentingan bersama, sehingga seluruh masalah yang dihadapi masyarakat dapat diselesaikan dengan cepat dan fleksibel.

Dalam membangun sebuah lembaga ada lima variabel didalamnya, yaitu : (1). kepemimpinan, mengacu pada kelompok orang yang aktif berkecimpung perumusan doktrin dan program lembaga, (2). Doktrin, sebagai spesifikasi dari nilai, tujuan dan metode operasional, (3). Program, menunjuk pada tindakan

tertentu, (4), sumber daya, masukan berupa keuangan, fisik, manusia, teknologi, (5). struktur internal, meliputi struktur dan proses bekerjanya lembaga (Joseph W. Eaton, 1986).

Deseminasi kebijakan perlu dilakukan untuk memperlancar implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan meliputi :

- (1) Adanya respek anggota masyarakat terhadap otoritas Pemerintah untuk menjelaskan perlunya secara moral mematuhi undang-undang yang dibuat oleh pihak berwenang;
- (2) Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan yang terwujud dalam melaksanakan kebijakan manakala kebijakan dianggap logis;
- (3) Keyakinan bahwa kebijakan dibuat secara sah;
- (4) Awalnya suatu kebijakan dianggap kontroversial, namun dengan berjalannya waktu, maka kebijakan tersebut pada akhirnya dianggap sebagai sesuatu yang wajar.

Oleh karena itu dalam analisis implementasi sebuah kebijakan dikaji melalui perspektif administrasi publik untuk dapat memahami tekanan kelompok kepentingan dan berbagai faktor lingkungan politis. Sementara itu melalui perspektif ilmu politik untuk memahami dukungan dari pendekatan sistem kehidupan politik (Mazmanian dan Sabatier, 1983).

Landasan berpijak pendekatan pembangunan bukan birokrasi dan program-program serta proyek-proyek yang dirancang dan dikelola secara terpusat, melainkan program serta proyek yang dirancang masyarakat atau komunitas itu sendiri, berdasarkan kebutuhan dan kemampuannya.

Lebih luas dari semuanya dalam konteks kelembagaan PNPM-MP adalah penguasaan atas sumber daya dan nasib mereka sendiri yang merupakan suatu keberanian untuk berkomitmen di seluruh dunia dengan menempatkan secara langsung tiga tantangan pusat pembangunan yaitu : 1). Pengurangan kemiskinan, 2). Perlindungan kapasitas produksi berdasarkan sumber daya lingkungan, 3). Pemberdayaan manusia melalui peningkatan partisipasinya di dalam proses pembangunan.

Pengembangan kelembagaan PNPM-MP membutuhkan akses informasi, sikap inklusif dan partisipasi, akuntabilitas, dan pengembangan organisasi lokal. Berdasar gambaran diatas terdapat dua prinsip dasar yang dapat diikuti dalam proses pengembangan kelembagaan PNPM-MP yaitu : (1). menciptakan ruang atau peluang bagi masyarakat untuk mengembangkan dirinya secara mandiri dan menurut cara yang dipilihnya sendiri. (2). mengupayakan agar masyarakat memiliki kemampuan untuk memanfaatkan ruang atau peluang yang tercipta tersebut.

Pengembangan kerjasama kemitraan strategis khususnya disektor publik pada dasarnya banyak terinspirasi oleh adanya perubahan paradigma administrasi publik sebagaimana disampaikan oleh (David Osborne dan Peter Plastrik dalam Mustopadidjaja), yaitu konsep mewirauasakan birokrasi.

2. Implikasi Praktis.

Upaya pengembangan kelembagaan PNPM-MP memerlukan cara pandang dan pendekatan baru, karena perubahan yang terjadi pada beberapa dekade terakhir telah melahirkan berbagai realitas yang sulit dipahami dengan menggunakan paradig lama.

Integrasi program kelembagaan PNPM-MP diupayakan oleh Pemerintah Pusat -Pemerintah Provinsi- Pemerintah Kota dengan mempertimbangkan perkembangan lingkungan strategis yang senantiasa berubah dari waktu ke waktu akibat proses transisi dari sistem pemerintahan dari yang bersifat sentralistik ke arah otonomi daerah.

Tantangan Pemerintah Daerah dalam menggerakkan pembangunan dan pengembangan kelembagaan PNPM-MP di daerah dengan mengambil langkah strategis yang harus dilakukan secara bertahap, yaitu:

1. Mengidentifikasi isu komunitas (baik tingkat Kota/Kecamatan/ Kelurahan/Masyarakat) ;

2. Menganalisis dan menetapkan strategi pengembangan kelembagaan PNPM-MP baik di tingkat Kota, Kecamatan maupun kelurahan.

Peran Pemerintah Kota dalam pengembangan kelembagaan PNPM-MP dalam konteks kelembagaan PNPM-MP melalui kebijakan daerah dengan penetapan Strategi Kelembagaan PNPM-MP Daerah (SPKD); alokasi APBD yang berpihak pada masyarakat miskin dengan meningkatkan porsi anggaran untuk meningkatkan akses bagi masyarakat miskin.

Dibentuknya Tim Koordinasi Kelembagaan PNPM-MP Provinsi dan Kabupaten/Kota (TKPKP/TKPKD sesuai Perpres Nomor 54 Tahun 2005 dan Keputusan Mendagri diharapkan dapat menjalankan peran dan fungsi koordinasi dan integrasi program kelembagaan PNPM-MP.

Koordinasi antar lembaga dalam kelembagaan PNPM-MP dapat ditingkatkan dengan melalui : (a). sistem informasi vertikal yaitu penyaluran data melalui tingkatan organisasi, (b). hubungan horizontal dengan membiarkan informasi dipertukarkan dan keputusan dibuat pada tingkat dimana informasi diperlukan.

Integrasi sosial dimaknai sebagai proses penyesuaian di antara unsur-unsur yang saling berbeda dalam kehidupan masyarakat sehingga menghasilkan pola kehidupan masyarakat yang memiliki keserasian fungsi.

Dalam konteks peningkatan kinerja kelembagaan PNPM-MP dalam kelembagaan PNPM-MP adalah upaya mengintegrasikan perencanaan pembangunan partisipatif menjadi sebuah program kerja yang bersifat strategis. Perencanaan partisipatif yang dikembangkan kelembagaan PNPM-MP diintegrasikan dengan perencanaan partisipatif yang dikembangkan dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kelurahan (Musrenbangkel).

Rumusan tindakan dalam rangka integrasi dimaksud meliputi: (1). menyusun mekanisme penyatuan perencanaan berbasis masyarakat ke dalam forum yang bersifat partisipatif di tingkat kelurahan; (2). menyusun mekanisme pendampingan agar masyarakat mampu menyiapkan program jangka menengah yang bersifat komprehensif, (3). menyusun mekanisme agar program jangka menengah yang disusun melalui proses partisipatif dapat disatukan dengan program jangka menengah yang reguler sehingga menghasilkan program berbasis masyarakat, (4). menyusun mekanisme agar aparat desa dapat mengakomodir dan memproses PJM desa sebagai bahan Musrenbang di tingkat yang lebih tinggi, (5). menyusun mekanisme pengendalian pelaksanaan program pembangunan berbasis masyarakat melalui instrumen PNPM-MP.

Terkait dengan kerjasama kemitraan strategis terdapat beberapa konsep dan model yang telah dikembangkan antara lain adalah : (1) kerjasama antar daerah Propinsi dan Kabupaten/Kota dengan pihak ketiga; (2) kerjasama kemitraan strategis; (3) kerjasama kemitraan dalam bentuk aliansi strategis; dan (4) kerjasama kemitraan terpadu.

Implikasi praktis hasil penelitian ini diharapkan mampu :

- a. Menumbuhkan kesadaran bahwa kelembagaan PNPM-MP dalam konteks program kelembagaan PNPM-MP adalah masalah bersama (pemerintah, dunia usaha, masyarakat), membutuhkan kemitraan dan kerjasama kelembagaan;
- b. Menumbuhkan kesadaran akan kebutuhan kelembagaan PNPM-MP bersinergi dengan lembaga-lembaga pemerintah (TKPK-D, TKPP, PJOK) dalam pengembangan kelembagaan PNPM-MP;
- c. Menumbuhkan kesadaran bahwa sasaran akhir program kelembagaan PNPM-MP pada tingkat kelurahan dan basis adalah terjadinya transformasi sosial masyarakat dari : Tidak Berdaya→Berdaya→Mandiri→Madani.

7.4. KETERBATASAN PENELITIAN

Penelitian Disertasi ini telah diusahakan dan dilaksanakan sesuai dengan prosedur ilmiah yang direncanakan, namun demikian masih memiliki keterbatasan dalam pelaksanaannya yaitu:

1. Untuk wawancara dengan pengurus BKM di Kelurahan harus membuat kesepakatan waktu (tanggal, jam, tempat) karena rata-rata kantor BKM hanya buka hari Senin-Kamis, jam 09.00-12.00 (tanggal 1 – tanggal 25) dan hanya 1 atau 2 orang sekretariat, sehingga penelitian membutuhkan waktu 17 bulan (Juni 2012-Nopember 2013);
2. Beberapa pengurus yang berhasil ditemui kalau tidak ada Koordinator BKM tidak mau diwawancarai, sehingga harus minta ijin terlebih dahulu pada koordinator;
3. Pekerjaan anggota KSM kebanyakan pedagang di pasar, buruh pabrik, buruh bangunan, pedagang keliling, sopir angkot, petugas parkir, dll yang sulit ditemui untuk wawancara siang hari, harus dilakukan malam hari (kesepakatan) dengan waktu yang terbatas, sehingga penelitian ini butuh waktu lebih lama.
4. Data yang diberikan pada waktu wawancara sering tidak sesuai dengan pengamatan (observasi) yang dilakukan, sehingga perlu penegasan (pengulangan) pada waktu yang berbeda dengan kesepakatan ulang;

5. Dalam melakukan observasi seringkali dicurigai sebagai LSM yang mencari masalah tentang dana BLM yang dikelola KSM, terutama bagi KSM yang kurang/tidak aktif.